

## **Antrag**

**der Abg. Sascha Binder u. a. SPD**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums der Justiz und für Europa**

### **Möglichkeiten der Haftvermeidung und Haftverkürzung**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie sich die Zahl der Strafgefangenen in den letzten fünf Jahren entwickelt hat, bei denen eine Ersatzfreiheitsstrafe nach § 43 Strafgesetzbuch (StGB) in den Justizvollzugsanstalten des Landes vollzogen wurde bzw. wird und um welche durchschnittliche Haftdauer es sich dabei handelt;
2. wie viele Verurteilte in den letzten fünf Jahren an dem Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ zur Vermeidung oder Verkürzung einer Ersatzfreiheitsstrafe pro Jahr teilgenommen haben und wie viele Hafttage dadurch vermieden werden konnten;
3. ob und falls ja, in welchem Umfang sie über die in Ziffer 2 genannte Anzahl ein Potenzial sieht, um Ersatzfreiheitsstrafen zu vermeiden bzw. zu verkürzen;
4. ob und falls ja, welches konkrete Konzept sie zur Haftvermeidung und Haftverkürzung verfolgt;
5. wie sie die einzelnen Empfehlungen und Forderungen des Netzwerks Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg GbR im Positionspapier zu „Chancen der Haftmeidung und -verkürzung“ beurteilt;
6. welche konkreten Änderungen welcher Rechtsvorschriften zur Umsetzung der einzelnen Empfehlungen und Forderungen des Netzwerks erforderlich wären;
7. ob und falls ja, bis wann und in welchem Umfang sie beabsichtigt, dem Landtag entsprechende Vorschläge zur Haftvermeidung und Haftverkürzung vorzulegen;

8. welche zusätzlichen finanziellen Mittel zur Umsetzung der einzelnen Empfehlungen und Forderungen des Netzwerks erforderlich wären und ob sie bereit ist, diese zusätzlichen finanziellen Mittel bereitzustellen.

20.07.2018

Binder, Gall, Kopp, Hinderer, Dr. Weirauch SPD

#### Begründung

Die baden-württembergischen Justizvollzugsanstalten sind überlastet. Vor diesem Hintergrund bedarf es auch einer näheren Betrachtung möglicher Alternativen zum Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen. Das Netzwerk Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg GbR hat in einem Positionspapier Empfehlungen und Forderungen zu „Chancen der Haftmeidung und -verkürzung“ vorgelegt, deren Umsetzung ernsthaft geprüft werden sollte.

#### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 14. August 2018 nimmt das Ministerium der Justiz und für Europa im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. *wie sich die Zahl der Strafgefangenen in den letzten fünf Jahren entwickelt hat, bei denen eine Ersatzfreiheitsstrafe nach § 43 Strafgesetzbuch (StGB) in den Justizvollzugsanstalten des Landes vollzogen wurde bzw. wird und um welche durchschnittliche Haftdauer es sich dabei handelt;*

Zu 1.:

Im angesprochenen Zeitraum hat sich die Anzahl der zum Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe im hiesigen Justizvollzug untergebracht gewesenen Gefangenen wie aus der nachstehend ersichtlichen Aufstellung der quartalsmäßig stichtagsbezogen ausgewerteten Daten entwickelt:

Stichtag	Anzahl der Ersatzfreiheitsstrafgefangenen	Stichtag	Anzahl der Ersatzfreiheitsstrafgefangenen
30.06.2012	404	30.09.2015	416
30.09.2012	477	31.12.2015	355
31.12.2012	365	31.03.2016	514
31.03.2013	548	30.06.2016	464
30.06.2013	489	30.09.2016	487
30.09.2013	443	31.12.2016	453
31.12.2013	439	31.03.2017	539
31.03.2014	521	30.06.2017	497
30.06.2014	494	30.09.2017	521
30.09.2014	464	31.12.2017	436
31.12.2014	347	31.03.2018	530
31.03.2015	431	30.06.2018	505
30.06.2015	428		

Daten zur durchschnittlichen Haftdauer von Ersatzfreiheitsstrafgefangenen in Baden-Württemberg liegen nicht vor. Aufschluss gibt allerdings eine aktuelle wissenschaftliche Studie des kriminologischen Dienstes des Landes Nordrhein-Westfalen: Danach beschränkte sich die zu verbüßende Tagessatzzahl der ersten – und zumeist einzigen – Ersatzfreiheitsstrafe bei einem Drittel der betreffenden Gefangenen auf maximal 30 Tage und bei 84 Prozent auf maximal 90 Tage, wobei das festgesetzte Strafmaß jedoch – aufgrund der Möglichkeit vorzeitiger Haftentlassung nach (Teil-)Tilgung oder Ratenvereinbarung – nicht unbedingt der faktischen Vollzugsdauer entspreche, sondern kürzer sein könne. Dem dürften die hiesigen Verhältnisse entsprechen, da Anhaltspunkte dafür, dass die Länge der in baden-württembergischen Justizvollzugsanstalten zu verbüßenden Ersatzfreiheitsstrafen wesentlich von den im – ebenso – Flächenland Nordrhein-Westfalen erhobenen und wissenschaftlich ausgewerteten Daten abweicht, nicht bestehen.

2. *wie viele Verurteilte in den letzten fünf Jahren an dem Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ zur Vermeidung oder Verkürzung einer Ersatzfreiheitsstrafe pro Jahr teilgenommen haben und wie viele Hafttage dadurch vermieden werden konnten;*

Zu 2.:

Im genannten Zeitraum hat sich die Anzahl der Teilnehmer am Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ sowie die Anzahl der eingesparten Hafttage wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich entwickelt.

	2013	2014	2015	2016	2017
Abgeschlossene Fälle	6.898	6.844	6.731	6.653	5.978
– hiervon positiv	3.782	3.741	3.801	3.888	3.544
– hiervon teilweise positiv	1.580	1.492	1.490	1.434	1.274
Eingesparte Hafttage nur durch Arbeit	147.671	147.133	150.217	148.373	136.730
Eingesparte Hafttage durch Arbeit und Zahlung	161.999	162.546	167.298	166.149	152.123

3. *ob und falls ja, in welchem Umfang sie über die in Ziffer 2 genannte Anzahl ein Potenzial sieht, um Ersatzfreiheitsstrafen zu vermeiden bzw. zu verkürzen;*

4. *ob und falls ja, welches konkrete Konzept sie zur Haftvermeidung und Haftverkürzung verfolgt;*

Zu 3. und 4.:

Mit dem Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ gibt es in Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit dem Netzwerk Straffälligenhilfe ein sehr erfolgreiches Projekt zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch Ableistung von gemeinnütziger Arbeit. In den vergangenen Jahren konnten so jährlich mehr als 150.000 Hafttage und damit ca. 15 Millionen Euro pro Jahr eingespart werden. Durch das Projekt werden nicht nur Haftkosten gespart, sondern auch unnötige Gefängniserfahrungen vermieden. Verurteilte, die schon längere Zeit arbeitslos sind, können wieder einen geregelten Arbeitsrhythmus erlernen und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern.

Das Projekt vermeidet somit Vollstreckungshärten für Verurteilte, die ihre Geldstrafe nicht bezahlen können, ohne gegenüber den Zahlungsunwilligen den Vollstreckungsanspruch des Staates, der nicht zur Disposition gestellt werden darf, aufgeben zu müssen.

Innerhalb dieses Rahmens ist das Ministerium der Justiz und für Europa in Kooperation mit dem Netzwerk Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg und der Bewährungs- und Gerichtshilfe Baden-Württemberg (BGBW) bestrebt, die sehr erfolgreiche Arbeit des Projekts weiter zu verbessern und die Anzahl der vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen unter Beachtung des staatlichen Vollstreckungsanspruchs zu reduzieren.

Das Ministerium der Justiz und für Europa sieht insbesondere in einer verstärkten Betreuung der Geldstrafschuldner durch die BGBW und das Netzwerk Straffälligenhilfe eine zusätzliche Möglichkeit, Ersatzfreiheitsstrafen zu vermeiden bzw. zu verkürzen. Gleiches gilt für die Änderung der Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit vom 30. Juni 2009 dahin gehend, dass auch bereits inhaftierte Ersatzfreiheitsstrafgefangene (erneut) die Möglichkeit erhalten sollen, am Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ teilzunehmen.

Seitens des Strafrechtsausschusses der Justizministerkonferenz wurde bereits im Jahr 2016 eine Arbeitsgruppe zum Thema „Schaffung alternativer Sanktionsmöglichkeiten – Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen gemäß § 43 Strafgesetzbuch“ mit dem Ziel eingerichtet, aktuelle und künftige Ansätze zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen herauszuarbeiten. Der Abschlussbericht der Arbeitsgruppe bleibt abzuwarten.

*5. wie sie die einzelnen Empfehlungen und Forderungen des Netzwerks Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg GbR im Positionspapier zu „Chancen der Haftmeidung und -verkürzung“ beurteilt;*

Zu 5.:

Die Vorschläge des Netzwerks Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg Ziffer 1. a) bis 1. d). werden vom Ministerium der Justiz und für Europa ausdrücklich begrüßt.

Hinsichtlich des Vorschlags Ziffer 1. a) des Positionspapiers (Verkürzung der Ersatzfreiheitsstrafe durch Vermittlung in gemeinnützige Arbeit aus der Justizvollzugsanstalt) nimmt das Ministerium der Justiz und für Europa die Ansätze in anderen Bundesländern, auch bereits inhaftierten Geldstrafschuldnern (nochmals) die Möglichkeit zu eröffnen, ihre Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit innerhalb des Justizvollzugs zu tilgen, aufmerksam zur Kenntnis und steht, auch wenn valide Zahlen aus diesen Bundesländern zur Erfolgsquote der Projekte bislang nicht vorliegen, diesem Vorhaben positiv mit der Absicht gegenüber, alsbald die rechtlichen Grundlagen für eine Umsetzung zu schaffen.

Der Ermöglichung des Angebots freier – gemeinnütziger – Arbeit zur Tilgung einer Geldstrafe während des Vollzugs der Ersatzfreiheitsstrafe steht derzeit noch die auch für den Bereich des Ersatzfreiheitsstrafvollzugs geltende gesetzlich geregelte Arbeitspflicht entgegen (siehe dazu Antwort zu Frage 6). Deren Beschränkung auf den Vollzug von Freiheits- und Jugendstrafen vorausgesetzt, könnten Gefangene die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, an einem Tag zwei Tagessätze der Geldstrafe – einen durch den Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe, einen weiteren durch die an diesem Tag geleistete freie Arbeit – tilgen. Unter Berücksichtigung der Erfahrungen der Länder Berlin und Schleswig-Holstein, die ein entsprechendes Angebot in einzelnen Justizvollzugsanstalten bereits vorhalten, prüft das Ministerium der Justiz und für Europa derzeit, inwieweit solche Strukturen gemeinnütziger Arbeit auch in den hiesigen Justizvollzugsanstalten des geschlossenen Vollzugs geschaffen werden können.

Das Ministerium der Justiz und für Europa beabsichtigt, die Vorschläge Ziffer 1. b) (Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch aufsuchende Sozialarbeit bei Ladung zum Haftantritt) und Ziffer 1. d) (Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch Hilfen zur Geldverwaltung im Rahmen einer Tilgungsberatung) im Hinblick auf diejenigen Geldstrafschuldner, die noch keine Vereinbarung bezüglich der Teilnahme am Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ geschlossen haben, zusammen mit der BGBW umzusetzen. Insoweit sind zunächst Pilotprojekte geplant, um Erfahrungswerte für eine landesweite Umsetzung zu sammeln. Bei Geldstrafschuldnern, die bereits eine „Schwitzen statt Sitzen“-Vereinbarung

abgeschlossen haben, ist beabsichtigt, Tilgungsberatungen gemeinsam mit dem Netzwerk Straffälligenhilfe anzubieten.

Hinsichtlich des Vorschlags Ziffer 1.c) (Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch aufsuchende Sozialarbeit im Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ bei Nicht-Kontaktaufnahme) ist darauf hinzuweisen, dass einer entsprechenden Kontaktaufnahme seitens des Netzwerks bzw. der Vereine der freien Straffälligenhilfe mit den Geldstrafenschuldnern auch nach derzeitiger Regelungslage keine Hindernisse entgegenstehen. Soweit das Netzwerk Straffälligenhilfe diesbezüglich weiteren Finanzmittelbedarf anmelden und konkret darlegen sollte, könnte dies vorbehaltlich der Wirtschaftlichkeit gemäß § 7 der Landeshaushaltsordnung im Rahmen der nächsten Haushaltsaufstellung geprüft werden.

Unter Ziffer 2 sieht das Thesenpapier als mögliche Maßnahme zur Vermeidung des Vollzugs von Untersuchungshaft die Unterbringung des Beschuldigten in Einrichtungen des „Betreuten Wohnens“ der Vereine der Straffälligenhilfe vor.

Landesweit existieren derartige Einrichtungen bislang in Stuttgart (Sozialberatung Stuttgart e. V.) und für Jugendliche in Stutensee (Heinrich-Wetzlar-Haus).

Beim „Heinrich-Wetzlar-Haus“ handelt es sich um eine Sondereinrichtung zur Vermeidung von Untersuchungshaft von Jugendlichen nach §§ 71, 72 Jugendgerichtsgesetz. Hier können 14 Jugendliche im Alter zwischen 14 und 17 Jahren, nicht hingegen Heranwachsende (18- bis 21-Jährige), sozialpädagogisch betreut werden. Von den 14 Plätzen werden zwei dauerhaft für Rheinland-Pfalz vorgehalten. Die Anordnung der Unterbringung der Jugendlichen erfolgt durch das Gericht. Suchtkranke, geistig behinderte und psychisch kranke Jugendliche sowie Jugendliche, bei denen mit unkontrollierten Gewalthandlungen zu rechnen ist, werden nicht aufgenommen. Über das Jahr 2016 hinweg waren in der Einrichtung insgesamt 37 Jugendliche unterbracht, was einer durchschnittlichen Auslastung von 85 Prozent entsprach.

Aus fachlicher Sicht erscheint es fraglich, ob für die (flächendeckende) Einführung derartiger Einrichtungen im Erwachsenenbereich ein entsprechender Bedarf besteht. So dürfte eine Unterbringung in einer offenen Einrichtung in der weitaus überwiegenden Mehrzahl der Verfahren, in denen Untersuchungshaft verhängt wird, bereits im Hinblick auf die bestehenden Fluchtanreize (hohe Straferwartung, ausländische Täter ohne inländischen Wohnsitz u. a.) nicht in Betracht kommen. Bei sozial integrierten Beschuldigten dürften die in § 116 Abs. 1 S. 2 Strafprozessordnung namentlich genannten Maßnahmen (u. a. Meldeauflage, Sicherheitsleistung) ausreichend sein. Angesichts des dargestellten Hilfsangebotes dürfte sich der Anwendungsbereich auf sozial randständige, meist wohnsitzlose Beschuldigte beschränken, die lediglich eine kurze Freiheitsstrafe und damit auch nur einen kurzen Vollzug von Untersuchungshaft zu gewärtigen haben. Ungeachtet der Frage, ob die Einrichtungen im Einzelfall in der Lage wären, verfahrenssichernd zu wirken, erscheint es daher im Hinblick auf die vergleichsweise kleine Zielgruppe zweifelhaft, ob der Aufbau und Unterhalt entsprechender Wohngruppen eine sinnvolle Alternative zum Vollzug von Untersuchungshaft sein kann.

Das Ministerium der Justiz und für Europa steht dem Vorschlag Ziffer 3. des Positionspapiers grundsätzlich offen gegenüber. Wie das Netzwerk Straffälligenhilfe zutreffend feststellt, bestehen ausreichende gesetzliche Grundlagen für die Sonderfreistellung für junge Gefangene. Die Jugendstrafanstalt Adelsheim macht auch regelmäßig und häufig von der in Bezug genommenen Sonderfreistellungsmöglichkeit des § 83 Absatz 2 Justizvollzugsgesetzbuch Buch 4 (JVollzGB IV) Gebrauch. So wurden vom 1. Januar 2017 bis 30. Juni 2018 insgesamt 427 Freistellungen genehmigt. Diese umfassten allerdings meist nur kurze Zeiträume von wenigen Tagen oder Wochen. Eine mehrmonatige Unterbringung in betreuten Wohneinrichtungen der freien Straffälligenhilfe findet demgegenüber im Rahmen des jeweils auf den Einzelfall ausgerichteten Übergangsmanagements in der Regel nicht statt, da es in erster Linie an hierfür geeigneten Gefangenen fehlt. Zudem liegt die durchschnittliche Verweildauer der Gefangenen im Jugendstrafvollzug bei elf bis zwölf Monaten. Es ist vor diesem Hintergrund immer darauf zu achten, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen Strafausspruch und Verbüßung gewahrt bleibt; eine mehrmonatige Freistellung würde in vielen Fällen ein nicht vertretbares Ungleichgewicht schaffen.

*6. welche konkreten Änderungen welcher Rechtsvorschriften zur Umsetzung der einzelnen Empfehlungen und Forderungen des Netzwerks erforderlich wären;*

Zu 6.:

Zur Umsetzung des Vorschlags Ziffer 1. a) des Positionspapiers wäre eine Änderung der §§ 2 Abs. 1 S. 4, 3 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung des Justizministeriums über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit erforderlich. Des Weiteren müssten zur Ermöglichung des Angebots freier – gemeinnütziger – Arbeit nach Artikel 293 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch während des laufenden Vollzugs Ersatzfreiheitsstrafgefangene von der gesetzlich geregelten Arbeitspflicht (§ 47 Absatz 1 JVollzGB III) ausgenommen werden.

*7. ob und falls ja, bis wann und in welchem Umfang sie beabsichtigt, dem Landtag entsprechende Vorschläge zur Haftvermeidung und Haftverkürzung vorzulegen;*

Zu 7.:

Soweit zur Umsetzung der in der Antwort auf Frage 6 genannten Änderungen eine Beteiligung des Landtags erforderlich ist, wird diese in den nächsten Monaten erfolgen.

*8. welche zusätzlichen Mittel zur Umsetzung der einzelnen Empfehlungen und Forderungen des Netzwerks erforderlich wären und ob sie bereit ist, diese zusätzlichen finanziellen Mittel bereitzustellen.*

Zu 8.:

Ein etwaiger finanzieller Mehrbedarf kann derzeit nicht prognostiziert werden. Seitens des Netzwerks Straffälligenhilfe wurde bislang kein finanzieller Mehrbedarf dargelegt. Die Umsetzung der Vorschläge Ziffer 1. b) und 1. d) mittels der Bewährungs- und Gerichtshilfe Baden-Württemberg würde keinen finanziellen Mehrbedarf für das Land mit sich bringen.

In Vertretung

Häberle

Ministerialdirigent